

¿Otra reforma

## tributaria?

*Pese a las declaraciones de los ministros de Hacienda José Antonio Ocampo y Ricardo Bonilla en 2022 y 2023, el país se enfrentará este año a una nueva reforma tributaria.*

**Hernán Avendaño Cruz**

Director de Estudios Económicos de Fasecolda

El proyecto se presentaría en el segundo semestre, con el objetivo de reducir la tarifa del impuesto de renta de las empresas, del 35% al 30%, y compensar los menores ingresos de esa fuente con un mayor recaudo de las personas naturales.

Surgen interrogantes sobre cuál es la necesidad de la reforma y las fuentes de ingresos para esa compensación; además, se deben tener en cuenta las dificultades de trámite en un Congreso con alta carga de reformas de gran calado, sin mayorías del Gobierno y en un ambiente político que ha tendido a polarizarse. **¿Es deseable la reducción de la tarifa del impuesto de renta de las empresas?**

Es claro que al sector empresarial le atrae la idea de reducir la tarifa de renta corporativa, pues considera que el nivel actual le resta competitividad internacional; los argumentos de las empresas se basan en tres indicadores:

El primero es la composición de los aportes al impuesto de renta entre las personas naturales y las jurídicas. Se ha demostrado que, en promedio, en los países miembros de la OCDE alrededor del 30% lo aportan las empresas y el 70% las personas naturales; en el caso de Colombia, la composición es al revés, pues las empresas aportan alrededor del 78% y las personas naturales el 22% (datos para el 2021).

En el gráfico 1 se observa que los impuestos sobre los ingresos de las personas representaron el 7% del total de los ingresos tributarios de Colombia, mientras que en los países de la OCDE fueron en promedio el 24%. En el otro extremo, la contribución de los impuestos corporativos en Colombia fue del 24% del total y la media de la OCDE fue del 10%.

El segundo es la medición de la tasa efectiva de tributación; esta la calcula el Banco Mundial como la suma de todos los tributos que paga una empresa hipotética, tanto a nivel nacional como regional, expresada como porcentaje de las utilidades comerciales de la empresa. Para 2019, dato más reciente publicado por el Banco Mundial, la tasa calculada para Colombia fue del

71,2% de las utilidades, la décima más alta entre 192 economías para las cuales se hizo la estimación. A manera de ejemplo, las tasas efectivas de tributación de Perú, Ecuador y Chile fueron del 36,8%; el 34,4% y el 34,0%, respectivamente.

El tercero es la comparación internacional en la que Colombia figura con la tarifa más alta del impuesto de renta corporativa en 2022, junto con Malta, entre los 117 países que compara la OCDE (gráfico 2). Resalta ese organismo que Colombia es uno de los seis países que incrementaron la tarifa entre 2021 y 2022, mientras 97 la redujeron y el resto la mantuvo estable.

### ¿Es viable cambiar el balance entre personas jurídicas y naturales?

Las recomendaciones de la OCDE y de otros organismos e investigadores nacionales e internacionales coinciden en la necesidad de incrementar la tributación de las personas naturales y reducir la de las empresas.

En ese contexto, se proponen varias medidas, como ampliar la base tributaria del impuesto de renta de personas, reducir las exenciones y exclusiones del IVA, eliminar o reducir sustancialmente los beneficios (o gastos) tributarios y seguir aumentando los impuestos a los dividendos.

Varias reformas tributarias, incluida la de 2022, han avanzado gradualmente en esa dirección; pero, teniendo en cuenta las líneas rojas del Gobierno Petro en la última reforma y la sensibilidad del sector empresarial a algunos impuestos, queda un margen de maniobra muy limitado para cambiar el balance de aportes al recaudo del impuesto de renta entre personas jurídicas y naturales.

En el caso del IVA, a pesar de que diversos estudios rebaten la presunta regresividad del impuesto, el Gobierno no está dispuesto a reducir exenciones y exclusiones, bajo el supuesto de que esta decisión iría en detrimento de los más pobres.

La comparación con América Latina muestra a Colombia en el penúltimo lugar en la diferencia entre recaudos por IVA y lo que teóricamente se debería recaudar si se aplicara la tarifa estándar a toda la base imponible potencial (panel izquierdo del gráfico 3); en contraste, tiene la tercera tarifa de IVA más alta (panel derecho). La comparación con Chile pone en evidencia el alto potencial de recaudo de este impuesto que el país no está aprovechando.

La ampliación de la base tributaria del impuesto de renta tampoco es viable para el Gobierno. La reforma pasada solo incrementó la carga tributaria de las personas con ingresos mayores a \$10 millones mensuales; sin embargo, esa es una fuente potencial, especialmente si se tiene en cuenta que Colombia tiene el más alto umbral para este impuesto entre los países de la OCDE (gráfico 4).

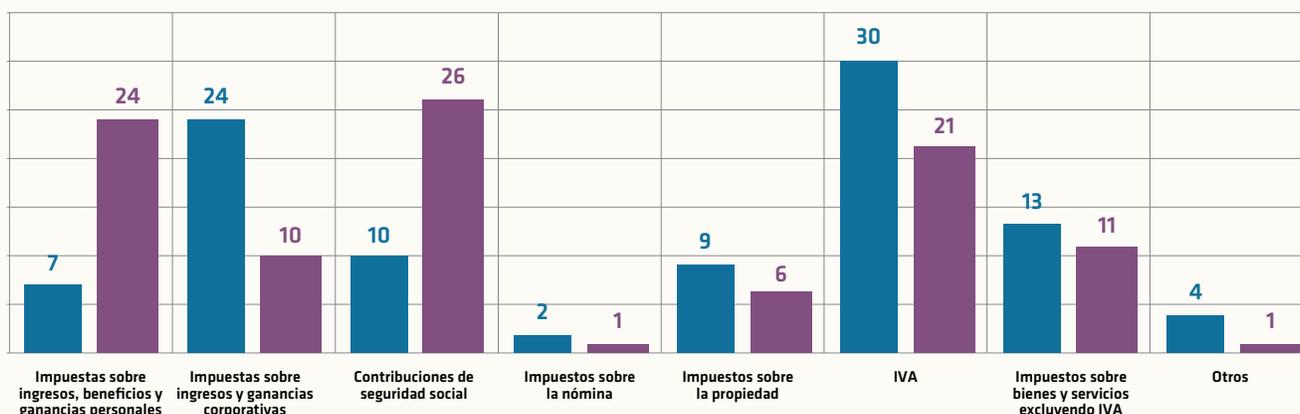
La reducción de los beneficios (o gastos) tributarios es un tema que sí es de interés del Gobierno, como lo comprobó en las decisiones de la reforma tributaria de 2022; no obstante, una eventual propuesta de seguirlos recortando enfrentará la defensa que cada beneficiario hace de las ventajas obtenidas en el Congreso.

Otras opciones que vería el Gobierno son el impuesto al patrimonio y el impuesto a los dividendos. Cabe esperar que el sector privado esgrima sólidos argumentos técnicos que demuestren la inconveniencia del impuesto al patrimonio, por considerarlo un gravamen antitécnico que está en vías de desaparición en el mundo.

Con relación al impuesto a los dividendos, los empresarios plantean que esa figura genera doble tributación, discrimina entre empresarios nacionales y extranjeros, y, además, lleva a una de las tasas combinadas de impuesto más altas del mundo. Sobre este último aspecto hay amplio debate, pues en la práctica de los países de la OCDE el impuesto a los dividendos en varios casos es superior al de Colombia y es justamente uno de los rubros que incrementa el peso de las personas naturales en la contribución del impuesto de renta. Es evidente que será muy fuerte la oposición de diversos sectores a cualquier modificación a este impuesto.

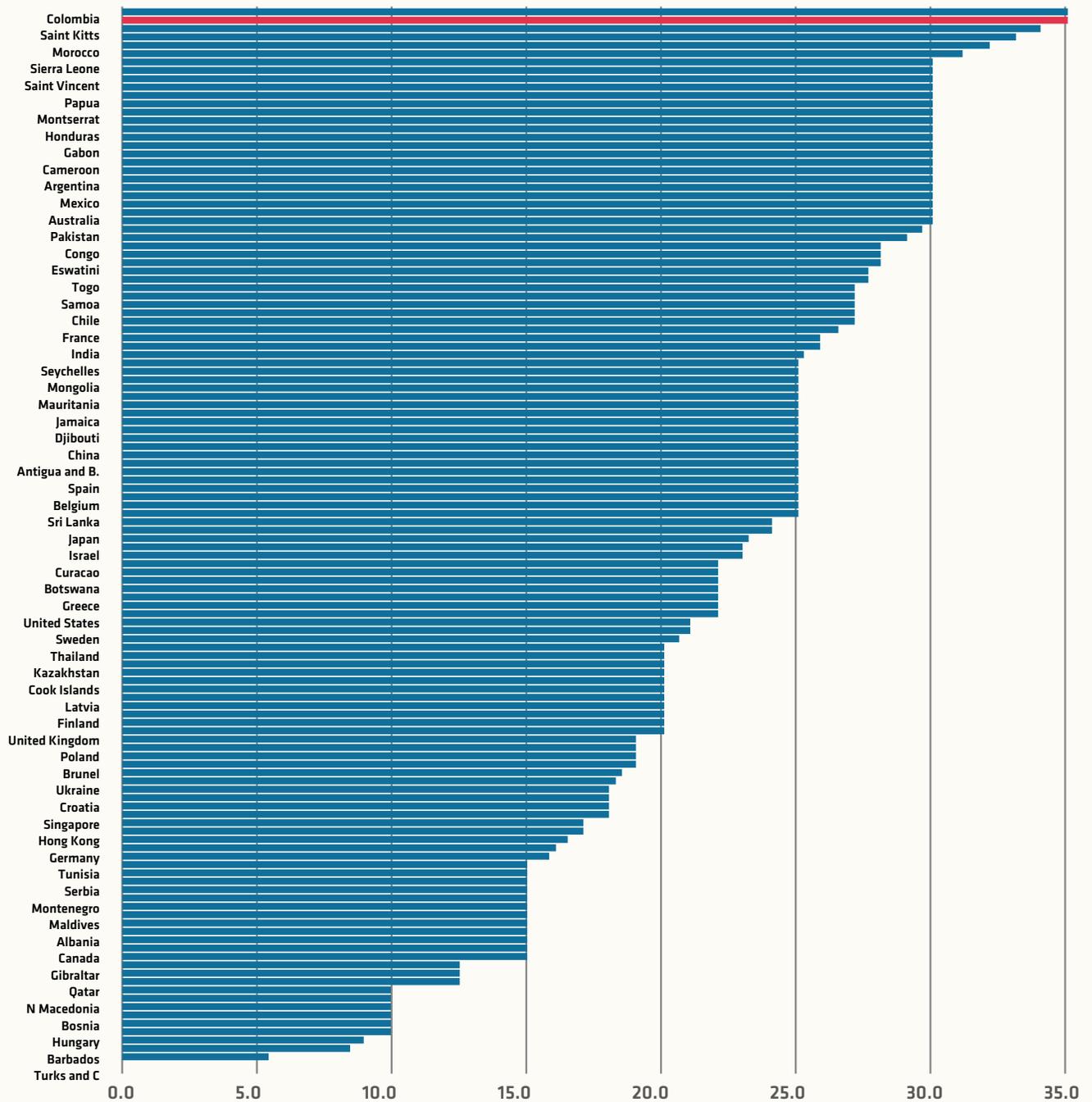
Por último, el ministro Bonilla plantea la eliminación de la práctica de las empresas de cargar como costos diversos algunos gastos que hacen parte de la remuneración de sus ejecutivos: comidas en restaurantes, mercados, viviendas, fincas de recreo, etc. En realidad, estos no son temas de reforma tributaria, sino del fortalecimiento de la labor de fiscalización de la DIAN.

**Gráfico 1: Comparación de la estructura tributaria de Colombia y la OCDE en 2021 (% del total de impuestos)**



Fuente: OECD. *Revenue Statistics 2023 - Colombia*

**Gráfico 2: Tarifa legal del impuesto de renta sobre sociedades, 2022 (%)**



Fuente: OECD (2022). *Corporate Tax Statistics*. Fourth edition.

# vela

Consultores profesionales  
y actuariales LTDA

**En Vela, navegamos contigo hacia un futuro seguro y con confianza.** Con nuestros actuarios a bordo, puedes estar seguro de **enfrentar cualquier desafío.** Desde Consultoría y Auditoría Actuarial hasta Estudios de Run-off, estamos aquí para asegurar que **tu empresa tenga el rumbo claro y el control total de su destino.**

## Servicios



**Consultoría  
y Auditoría  
Actuarial**



**Implementación  
Solvencia II  
e IFRS 17**



**Auditoría  
Contratos de  
Reaseguros**



**Actuario  
Responsable**



**Reservas  
Técnicas**



**Estudios  
de Run-Off**

**Contáctenos**

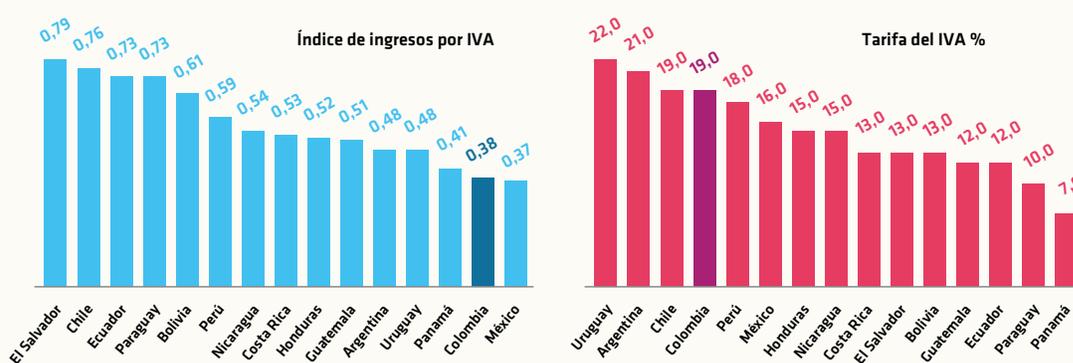
(+57) 315 840 6111

[juanjvelasquez@vela.com.co](mailto:juanjvelasquez@vela.com.co)

[www.vela.com.co](http://www.vela.com.co)

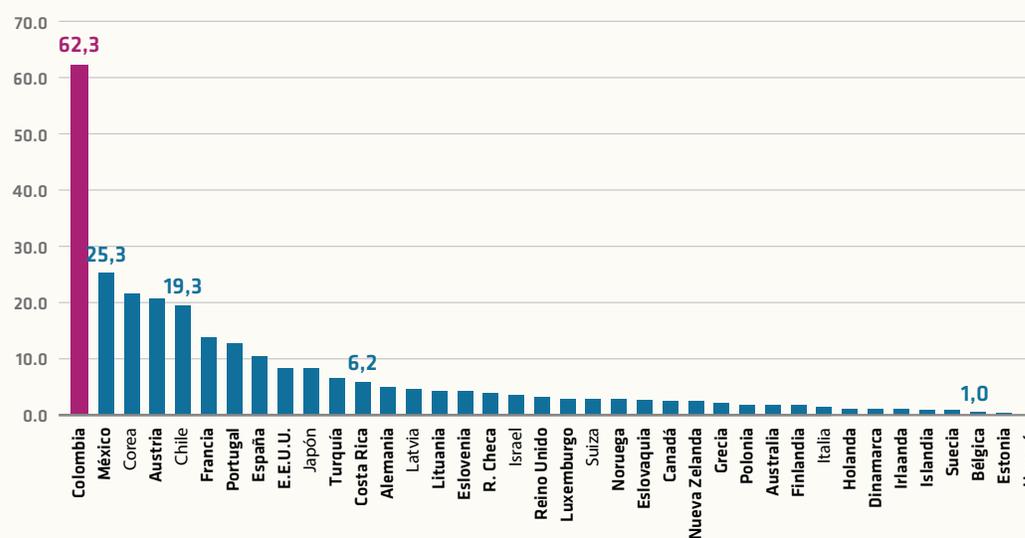
### Gráfico 3: Índice de ingresos por IVA y tarifa del IVA (%) en 2021

Fuente: OECD, et al. (2023). *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 1990-2021*.



### Gráfico 4: Umbral del impuesto de renta a las personas en 2022 (como % del salario medio)

Fuente: OECD.



## Síntesis

Es evidente la necesidad de retornar a la senda descendente de la tarifa del impuesto de renta corporativo que se había proyectado antes de la reforma tributaria de 2021.

El Gobierno tendrá muchas dificultades para estructurar un proyecto de ley que pueda cumplir con su objetivo de compensar los menores ingresos de la reducción de la tarifa de las empresas con incrementos en el recaudo de impuestos de las personas naturales. En esto inciden tanto las líneas rojas impuestas por el propio Gobierno como la economía política de las reformas, que activa los mecanismos de defensa de los diversos sectores

de la actividad económica para mantener los tratos diferenciales logrados de tiempo atrás.

Por último, es necesario tener en cuenta los riesgos implícitos en el trámite de un proyecto de ley de reforma tributaria. A pesar de sus anuncios sobre el objetivo restringido de la reforma, el Gobierno o los congresistas pueden verse tentados a aumentar los gravámenes. El Plan Financiero del Gobierno para 2024, con un incremento del déficit fiscal al 5,3% del PIB, sumado a la incertidumbre de algunas de las fuentes de ingresos (litigios y sentencias de las cortes) –que elevan la probabilidad de un déficit aún mayor– sería el argumento para buscar nuevas fuentes de ingresos con más carga tributaria para los mismos contribuyentes de siempre.